Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/4512

Schriftlicher Bericht

des Auswärtigen Ausschusses (3. Ausschuß)

über den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zu dem Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen

— Drucksache V/3449 —

A. Bericht des Abgeordneten Dr. von Merkatz

Der Gesetzentwurf wurde in der 194. Sitzung des Deutschen Bundestages am 13. November 1968 dem Auswärtigen Ausschuß federführend und dem Innenausschuß mitberatend überwiesen. Der Auswärtige Ausschuß hat die Vorlage in seiner Sitzung vom 25. Juni 1969 abschließend behandelt.

Das zur Ratifizierung anstehende Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen sowie die beiden Fakultativ-Protokolle über den Erwerb der Staatsangehörigkeit und über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten wurden auf einer Konferenz der Vereinten Nationen erarbeitet und vom deutschen Delegierten am 31. Oktober 1963 in Wien unterzeichnet. Nach der Ratifizierung durch mehr als 22 Staaten ist das Übereinkommen in Kraft getreten. Für die Bundesrepublik würde es am 30. Tag nach der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Kraft treten.

Das Abkommen beschränkt sich nicht auf die Kodifizierung von bereits bestehendem Völkergewohnheitsrecht, sondern bemüht sich, einen Rahmen für die konsularischen Beziehungen zu schaffen, dem die bestehenden Rechtsverhältnisse allmählich angepaßt werden sollen. Das Übereinkommen beläßt daher nicht nur bereits bestehende Konsularverträge in Kraft, sondern ermöglicht auch den Abschluß neuer Konsularverträge, die aber die Grundsätze des Wiener Übereinkommens berücksichtigen müssen.

Die besondere Bedeutung des Wiener Übereinkommens für die Bundesrepublik Deutschland liegt darin, daß ihre konsularischen Beziehungen, auch soweit sie von den diplomatischen Missionen wahrgenommen werden, auf eine allgemein gültige rechtliche Grundlage gestellt werden. Dies gilt vor allem im Verhältnis zu den zahlreichen Staaten, mit denen die Bundesrepublik Deutschland bisher keinen Konsularvertrag abgeschlossen hat.

Besonders eingehende Regelungen schafft das Abkommen bezüglich der konsularischen Vorrechte und Befreiungen, bei denen insbesondere die persönliche Unverletzlichkeit des Konsularbeamten sowie die Unverletzlichkeit der konsularischen Grundstücke zu einer Angleichung an den diplomatischen Status führen. Daneben sind an Rechten hervorzuheben:

Bewegungs- und Verkehrsfreiheit, Recht auf Verkehr mit den Angehörigen des Entsendestaates und mit den Behörden des Empfangsstaates, Befreiungen von bestimmten innerstaatlichen Rechtsvorschriften (Steuern und Zöllen, Sozialgesetzgebung, Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung).

Die Vorrechte und Befreiungen sind aber, wie die Präambel hervorhebt, im Interesse der wirksamen Wahrnehmung der konsularischen Aufgaben verliehen und nicht als persönliche Vergünstigung der betreffenden Personen. Das Übereinkommen folgt damit der Funktionstheorie.

Weitere Bestimmungen regeln die Einzelheiten der Tätigkeiten der Konsulate und der Mitglieder des konsularischen Personals, insbesondere Beginn und Ende dieser Tätigkeit. Die Tätigkeit der Wahlkonsuln wird ebenfalls im Abkommen geregelt.

Die allgemeinen Bestimmungen zu Beginn des Abkommens geben in Artikel 5 eine enumerative,

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

nicht abschließende Aufzählung der konsularischen Aufgaben und definieren in Artikel 1 die in dem Übereinkommen gebrauchten Begriffe.

Der Innenausschuß hat im Wege der Mitberatung empfohlen, dem Gesetzentwurf zuzustimmen, aber sicherzustellen, daß durch die deutsche Übersetzung aus den allein maßgeblichen fremdsprachlichen Fassungen des Artikels 43 des Übereinkommens keine Folgerungen abgeleitet werden können, die die Rechtsstellung der deutschen Konsularbeamten beeinträchtigen würden. Der Auswärtige Ausschuß hat sich mit dieser Empfehlung eingehend befaßt. Er ist dabei insbesondere der Frage nachgegangen, welcher Personenkreis als Konsularbeamter im Sinne des Artikels 1 Abs. 1 Buchstabe d des Wiener Übereinkommens anzusehen und dem Empfangsstaat gemäß Artikel 19 Abs. 2 zu notifizieren ist. Der Auswärtige Ausschuß geht dabei davon aus, daß die Verpflichtung des Artikels 19 Abs. 2 des Wiener Übereinkommens alle mit der selbständigen Wahrnehmung konsularischer Aufgaben beauftragten Mitglieder des konsularischen Personals, die nicht Leiter der konsularischen Vertretung sind, dem Empfangsstaat als Konsularbeamte zu notifizieren, nur das Außenverhältnis, d. h. die Beziehungen zum Empfangsstaat, betrifft. Diese Verpflichtung kann keinen Einfluß auf die Gestaltung des Innenverhältnisses haben.

Da das Abkommen die Frage, wer mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben zu beauftragen ist, in das Ermessen des Entsendestaates stellt, ist diese Frage im Zusammenhang mit dem Zustimmungsgesetz nicht zu erörtern. Es muß vielmehr dem nach Aufassung des Ausschusses dringend notwendigen Konsulargesetz überlassen werden, hier nähere innerstaatliche Bestimmungen zu treffen.

Der Auswärtige Ausschuß hält es jedoch für erforderlich, daß die in der Vorlage enthaltene deutsche Übersetzung des Artikels 43 Absatz 1 durch die aus dem Antrag ersichtliche Fassung ersetzt wird, die den allein maßgebenden fremdsprachlichen Vertragstext genauer wiedergibt. Dadurch soll auch die entfernte Möglichkeit einer Beeinträchtigung des gehobenen Dienstes bei den deutschen Vertretungen im Ausland, dessen besondere Bedeutung und Verantwortung gerade bei Wahrnehmung konsularischer Aufgaben vom Ausschuß besonders gewürdigt wird, durch das Wiener Übereinkommen oder seine Anwendung klar ausgeschlossen werden.

Absatz 2 des Ratifizierungsgesetzes ermächtigt die Bundesregierung im Wege von Rechtsverordnungen die Maßnahmen zur Beschränkung und Erweiterung konsularischer Rechte zu ergreifen, für die das Übereinkommen in Artikel 72 Absatz 2 den Vertragsstaaten ausdrücklich Handlungsfreiheit gelassen hat.

Der Auswärtige Ausschuß empfiehlt in Übereinstimmung mit dem mitberatenden Innenausschuß, das Abkommen zu billigen und dem Gesetzentwurf zuzustimmen.

Bonn, den 26. Juni 1969

Dr. von Merkatz
Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksache V/3449 — mit der Maßgabe anzunehmen, daß die deutsche Übersetzung des Artikels 43 Abs. 1 des Übereinkommens durch folgende Fassung ersetzt wird:

„Konsularbeamte und Bedienstete des Verwaltungs- oder technischen Personals unterliegen wegen Handlungen, die in Wahrnehmung konsularischer Aufgaben vorgenommen worden sind, weder der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates noch Eingriffen seiner Verwaltungsbehörden."

Bonn, den 26. Juni 1969

Der Auswärtige Ausschuß

Dr. Kopf
Vorsitzender

Dr. von Merkatz
Berichterstatter